



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 30.11.1998

COM(1998) 693 τελικό

98/0331 (CNS)

Πρόταση

ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την τροποποίηση της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ
σχετικά με το κοινό σύστημα του φόρου προστιθεμένης αξίας
όσον αφορά το επίπεδο του κανονικού συντελεστή

(υποβληθείσα από την Επιτροπή)

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. Στόχος της παρούσας πρότασης είναι να αποφασίσει το Συμβούλιο για το επίπεδο του ελάχιστου συντελεστή σε ότι αφορά τον κανονικό συντελεστή, όπως προβλέπει η κοινοτική νομοθεσία στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) ¹. Η απόφαση αυτή είναι απαραίτητη για να ενισχύσει τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς από φορολογική άποψη τόσο στο πλαίσιο των μεταβατικών διατάξεων που ισχύουν σήμερα όσο και με την προοπτική του οριστικού καθεστώτος για το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας.
2. Στο πλαίσιο του προγράμματος εργασίας της για την εισαγωγή ενός νέου κοινού συστήματος ΦΠΑ για την ενιαία αγορά ² και στην έκθεσή της για τους συντελεστές ³, η Επιτροπή επέμεινε για την αναγκαιότητα προσέγγισης των συντελεστών ΦΠΑ στο πλαίσιο μιας εναρμονισμένης διάρθρωσης, έτσι και αλλιώς απαραίτητης, ενόψει της εισαγωγής ενός κοινού συστήματος ΦΠΑ. Ο βαθμός εναρμόνισης πρέπει να αξιολογηθεί, τόσο σήμερα όσο και μελλοντικά, ανάλογα με το τι κρίνεται απαραίτητο ώστε να αποφευχθούν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού που βλάπτουν την Κοινότητα στο σύνολό της. Υπενθυμίζεται ότι ένα από τα βασικά χαρακτηριστικά του ΦΠΑ είναι η κατ'αρχάς ουδετερότητά του ως προς τις συνθήκες του ανταγωνισμού· η διατήρηση της δυνατότητας εφαρμογής διαφορετικών συντελεστών ανάλογα με το κράτος μέλος μπορεί συνεπώς να θέσει σε κίνδυνο την ουδετερότητα αυτή, μπορεί να επηρεάσει την εγκατάσταση των επιχειρήσεων και ως εκ τούτου είναι αντίθετη στις ίδιες τις αρχές της ενιαίας αγοράς.
3. Συνεπώς, η παρούσα πρόταση στοχεύει στην προετοιμασία της εναρμόνισης των συντελεστών που είναι απαραίτητοι στο πλαίσιο του σημερινού καθεστώτος ΦΠΑ προετοιμάζοντας παράλληλα τα επόμενα στάδια προς την προοδευτική προσέγγιση των συντελεστών έτσι ώστε να δημιουργηθεί το κοινό σύστημα ΦΠΑ. Αφορά μόνο το επίπεδο του κανονικού συντελεστή.
4. Σήμερα, οι μεταβατικές διατάξεις που περιέχονται στην κοινοτική νομοθεσία ΦΠΑ προβλέπουν την εναρμόνιση του αριθμού και του επιπέδου των συντελεστών ΦΠΑ. Αυτό αποτελεί το βαθμό εναρμόνισης που τα κράτη μέλη είχαν ήδη αναγνωρίσει ως ουσιώδη για τη λειτουργία του μεταβατικού καθεστώτος. Στο πλαίσιο των μεταβατικών αυτών διατάξεων τα κράτη μέλη πρέπει να καθορίσουν τον κανονικό συντελεστή ΦΠΑ σε ελάχιστο ποσοστό 15%.
5. Το άρθρο 12, παράγραφος 3, στοιχείο α) της έκτης οδηγίας ΦΠΑ προβλέπει ότι μετά πρόταση της Επιτροπής, και κατόπιν διαβουλεύσεων με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την οικονομική και κοινωνική επιτροπή, το Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα, για το επίπεδο του κανονικού συντελεστή που ισχύει μετά τις 31 Δεκεμβρίου 1998.

¹ Έκτη οδηγία του Συμβουλίου 77/388/ΕΟΚ της 17 Μαΐου 1977 όπως τροποποιήθηκε για τελευταία φορά από την Οδηγία 98/80/ΕΚ του Συμβουλίου της 12ης Οκτωβρίου 1998.

² COM (96) 328 τελικό της 22 Ιουλίου 1996.

³ Έκθεση της Επιτροπής στο Συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 12, παράγραφος 4 της έκτης οδηγίας για τον ΦΠΑ του Συμβουλίου, COM (97) 559 τελικό της 13 Νοεμβρίου 1997.

6. Η παρούσα πρόταση εγγράφεται στη λογική της πρότασης της Επιτροπής του 1995⁴ για το ίδιο θέμα. Η κατάσταση, έκτοτε δεν έχει μεταβληθεί ουσιαστικά. Το 1996, το Συμβούλιο είχε δεχθεί το στόχο της Επιτροπής για την πρόληψη της αύξησης της απόκλισης μεταξύ των κανονικών συντελεστών που εφαρμόζονται στα κράτη μέλη. Αρκέστηκε ωστόσο να καθορίσει νομικά ένα ελάχιστο συντελεστή 15%, προσαρτώντας πάντως στην απόφαση αυτή μια δήλωση όπου αναλάμβανε πολιτικά, κατά τη διάρκεια εφαρμογής του κειμένου, να μην αυξήσει την απόκλιση, μεταξύ του χαμηλότερου και του υψηλότερου κανονικού συντελεστή που διαπιστώθηκε στην Κοινότητα, κατά περισσότερες από 10 εκατοστιαίες μονάδες πάνω από το χαμηλότερο συντελεστή.
7. Στην πράξη, το επίπεδο του κανονικού συντελεστή κυμαίνεται μεταξύ 15 % και 25 %. Ο συντελεστής 15 % εφαρμόζεται σε ένα κράτος μέλος (L) και ο συντελεστής 25 % εφαρμόζεται σε δύο κράτη μέλη (DK και S).
8. Στην έκθεσή της στο Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο για το πεδίο εφαρμογής των μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ³, η Επιτροπή συνεπέρανε ότι, γενικά, η σημερινή διάρθρωση των συντελεστών ΦΠΑ δεν αποτελεί, στον κοινοτικό χώρο, εμπόδιο για τη λειτουργία του μεταβατικού συστήματος ΦΠΑ. Ωστόσο, είναι προφανές ότι οι αποκλίσεις των συντελεστών ΦΠΑ επηρεάζουν συχνά τις επιλογές των καταναλωτών, γεγονός που δημιουργεί στρεβλώσεις. Χώρες όπως η Αυστρία και το Βέλγιο φαίνονται ιδιαίτερα εκτεθειμένες στο φαινόμενο αυτό λόγω της γεωγραφικής τους θέσης. Οι έμποροι προσπαθούν, ολοένα και περισσότερο, να εκμεταλλευθούν το δυναμικό αγορών που υπάρχει πέρα από τα σύνορα. Ωστόσο, εκτός από συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές ή για ειδικά εμπορεύματα, δεν υπάρχει ουσιαστική στρέβλωση του ανταγωνισμού σε κοινοτική κλίμακα στο μακροοικονομικό επίπεδο ή μεταβολή της κίνησης που να προκαλείται από υπερβολικές διαφορές στους συντελεστές ΦΠΑ μεταξύ των κρατών μελών. Τα συμπεράσματα αυτά δείχνουν ότι οι αυξανόμενες διαφορές μεταξύ των κανονικών συντελεστών των κρατών μελών μπορούν, κατ'αρχάς, να οδηγούν σε διαρθρωτικές ανισορροπίες και στρεβλώσεις του ανταγωνισμού σε ορισμένους τομείς της οικονομικής δραστηριότητας. Επιπλέον, η εισαγωγή του ενιαίου νομίσματος είναι πιθανό να οξύνει τα υπάρχοντα προβλήματα. Οι τιμές στα διάφορα κράτη μέλη θα είναι πιο διαφανείς και θα επιτρέπουν να αξιολογείται καλύτερα το επίπεδο των εφαρμοζομένων συντελεστών ΦΠΑ. Το γεγονός αυτό θα δημιουργήσει συνθήκες που θα καταστήσουν την αναγκαιότητα εναρμόνισης των συντελεστών στην ενιαία αγορά απαραίτητες.
9. Συνεπώς, είναι απαραίτητη μια πρόταση που να αφορά τόσο το επίπεδο του κανονικού συντελεστή όσο και των μειωμένων συντελεστών. Ωστόσο, για τεχνικούς λόγους μια τέτοια πρόταση δεν μπορεί να υποβληθεί πριν από το 1999.

⁴ COM(95) 731 τελικό της 20 Δεκεμβρίου 1995.

10. Λαμβανομένων υπόψη όλων των συμπερασμάτων της παραπάνω έκθεσης της Επιτροπής και της κτηθείσας πείρας στην Κοινότητα, έχει σημασία να διασφαλισθεί ότι στο μεταξύ θα διατηρηθεί τουλάχιστον το επίπεδο εναρμόνισης που έχει ήδη πραγματοποιηθεί, ώστε να συνεχίσουν να εφαρμόζονται οι μεταβατικές διατάξεις κατά τον ικανοποιητικότερο δυνατό τρόπο.
11. Σε ότι αφορά τον κανονικό συντελεστή, ακόμη και αν η απόκλιση μεταξύ των ισχυόντων συντελεστών φαίνεται να επιτρέπει μια συνολικά ικανοποιητική λειτουργία της εσωτερικής αγοράς στο πλαίσιο του σημερινού καθεστώτος φορολογίας, η πλαισίωση των σημερινών συντελεστών θα το διασφαλίσει ακόμη περισσότερο αφού θα μπορέσουν να αποφευχθούν μείζονες στρεβλώσεις. Το λογικό συμπέρασμα των παρατηρήσεων αυτών είναι ότι πρέπει να αποφευχθεί ο κίνδυνος μεγαλύτερης απόκλισης στα επίπεδα του κανονικού συντελεστή που εφαρμόζεται από τα κράτη μέλη με τη δημιουργία μιας ψαλίδας συντελεστών που θα καθορίζουν το ελάχιστο και το μέγιστο επίπεδο του κανονικού συντελεστή.
12. Η Επιτροπή κατέληξε λοιπόν στο συμπέρασμα ότι πρέπει να προτείνει εκ νέου μια ψαλίδα συντελεστών, μοναδικό όργανο που αντικατοπτρίζει τη πολιτική συμφωνία του Συμβουλίου το 1996. Το κατώτατο όριο της ψαλίδας του συντελεστή καθορίζεται σε 15%· το ανώτατο όριο καθορίζεται σε 25%.

Σχόλια επί των άρθρων

Άρθρο πρώτο

Στην πρώτη παράγραφο, προτείνεται το σημερινό επίπεδο του κανονικού συντελεστή του φόρου προστιθέμενης αξίας σε διάφορα κράτη μέλη να καθορισθεί μεταξύ 15% και 25% από την 1η Ιανουαρίου 1999. Η εν λόγω παράγραφος προτείνει η σημερινή απόκλιση μεταξύ των κανονικών συντελεστών ΦΠΑ στα διάφορα κράτη μέλη να μην διευρυνθεί.

Η παράγραφος 2 προβλέπει το ελάχιστο και μέγιστο επίπεδο που προτείνονται για τον κανονικό συντελεστή να μην θεωρηθούν οριστικά. Θα υπόκεινται σε επανεξέταση, μετά από πρόταση της Επιτροπής στις 31 Δεκεμβρίου 1999.

Η παράγραφος 3 σχετικά με τους μειωμένους συντελεστές δεν μεταβάλλει τους όρους της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ.

Άρθρα 2 έως 4

Τα άρθρα αυτά προβλέπουν τα μέτρα εφαρμογής της οδηγίας.

Πρόταση
ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ
για την τροποποίηση της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ
σχετικά με το κοινό σύστημα του φόρου προστιθεμένης αξίας
όσον αφορά το επίπεδο του κανονικού συντελεστή

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Εχοντας υπόψη :

Τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και ιδίως το άρθρο 99,

Την πρόταση της Επιτροπής ¹,

Τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ²,

Τη γνώμη της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής ³,

Εκτιμώντας:

Οτι το άρθρο 12 παράγραφος 3 στοιχείο α) της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ ⁴ του Συμβουλίου της 17ης Μαΐου 1977 περί εναρμονίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών, των σχετικών με τους φόρους κύκλου εργασιών - Κοινό σύστημα φόρου προστιθεμένης αξίας: ομοιόμορφη φορολογική βάση, όπως τροποποιήθηκε τελευταία από την οδηγία 98/80/ΕΚ ⁵ προβλέπει ότι, το Συμβούλιο αποφασίζει, για το επίπεδο του κανονικού συντελεστή που ισχύει μετά τις 31 Δεκεμβρίου 1998· ότι ο κανονικός συντελεστής του φόρου προστιθέμενης αξίας καθορίζεται από κάθε κράτος μέλος ως ποσοστό επί της φορολογίας βάσης και είναι ο ίδιος για τις παραδόσεις αγαθών και την παροχή υπηρεσιών· ότι από την 1η Ιανουαρίου 1993 μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1998, το ποσοστό δεν μπορεί να είναι κατώτερο από 15%·

Οτι όπως φάνηκε στην πράξη από την εφαρμογή του σημερινού φορολογικού συστήματος, οι κανονικοί συντελεστές ΦΠΑ που ισχύουν σήμερα στα διάφορα κράτη μέλη σε συνδυασμό με τα προστατευτικά μέτρα που προβλέπονται στο σύστημα εξασφάλισαν την ικανοποιητική λειτουργία του μεταβατικού καθεστώτος ΦΠΑ· ότι η αύξηση των αποκλίσεων μεταξύ των κανονικών συντελεστών φόρου προστιθέμενης αξίας στα διάφορα κράτη μέλη θα μπορούσε, αντίθετα, να δημιουργήσει διαρθρωτική ανισορροπία σε διάφορους τομείς δραστηριότητας· ότι η σημερινή απόκλιση των γνωστών φόρων προστιθέμενης αξίας στα διάφορα κράτη μέλη αφήνει στα εν λόγω κράτη μέλη ευρύ περιθώριο κίνησης για τον καθορισμό του επιπέδου του κανονικού τους συντελεστή, ότι συνεπώς δεν φαίνεται σκόπιμη σήμερα η περαιτέρω προσέγγιση των κανονικών συντελεστών φόρων προστιθέμενης αξίας·

¹

²

³

⁴ ΕΕ L 145, της 13 Ιουνίου 1977, σελ. 1.

⁵ ΕΕ L 281, της 17 Οκτωβρίου 1998, σελ. 31.

Οτι, ωστόσο, η έκθεση της Επιτροπής για τους συντελεστές επισήμανε ότι υπάρχουν στρεβλώσεις ανταγωνισμού που μπορεί να οξυνθούν με την εισαγωγή του ενιαίου νομίσματος, και ότι είναι σκόπιμο λοιπόν να περιοριστεί σε ένα έτος η διάρκεια εφαρμογής του κανονικού συντελεστή ώστε να ορίσει περαιτέρω το Συμβούλιο το επίπεδο του κανονικού συντελεστή όσο και των μειωμένων συντελεστών.

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΟΔΗΓΙΑ:

Άρθρο πρώτο

Το άρθρο 12 παράγραφος 3 στοιχείο α) της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

"α) Ο κανονικός συντελεστής του φόρου προστιθέμενης αξίας ορίζεται από τα κράτη μέλη ως ποσοστό της φορολογητέας βάσης και είναι ίδιος για τις παραδόσεις αγαθών και την παροχή υπηρεσιών. Από την 1η Ιανουαρίου 1999 μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1999, το ποσοστό αυτό δεν μπορεί να είναι κατώτερο του 15% ή ανώτερο του 25%.

Με βάση πρόταση της Επιτροπής και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, το Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα το ύψος των κανονικών συντελεστών που θα ισχύουν μετά τις 31 Δεκεμβρίου 1999.

Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να εφαρμόζουν ένα ή δύο μειωμένους συντελεστές. Οι συντελεστές αυτοί ορίζονται ως ποσοστό της φορολογητέας βάσης το οποίο δεν μπορεί να είναι κατώτερο του 5% και εφαρμόζονται μόνο στις παραδόσεις αγαθών και στις παροχές υπηρεσιών των κατηγοριών που προβλέπονται στο παράρτημα Η".

Άρθρο 2

1. Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία το αργότερο την 1η Ιανουαρίου 1999. Πληροφορούν αμέσως την Επιτροπή σχετικά.

Οι διατάξεις αυτές, θεσπίζονται από τα κράτη μέλη, περιέχουν αναφορά στην παρούσα οδηγία ή συνοδεύονται από τέτοια αναφορά κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Οι λεπτομέρειες για την αναφορά αυτή καθορίζονται από τα κράτη μέλη.

2. Τα κράτη μέλη κοινοποιούν στην Επιτροπή το κείμενο των διατάξεων εσωτερικού δικαίου που θεσπίζουν στον τομέα που διέπεται από την παρούσα οδηγία.

Άρθρο 3

Η παρούσα οδηγία αρχίζει να ισχύει την έβδομη ημέρα που ακολουθεί εκείνη της δημοσίευσής της στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Άρθρο 4

Η παρούσα οδηγία απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Βρυξέλλες,

*Για το Συμβούλιο,
Ο Πρόεδρος*

ISSN 0254-1483

COM(98) 693 τελικό

ΕΓΓΡΑΦΑ

GR

09 01 02 10

Αριθ. καταλόγου : CB-CO-98-704-GR-C

Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

L-2985 Λουξεμβούργο